

Riesgo en las Finanzas de los Estados y el Distrito Federal

El presente artículo ofrece consideraciones importantes, con sustento económico y de política fiscal, sobre por qué es conveniente para las entidades federativas el establecimiento de un impuesto sobre tenencia estatal, dada la eminente abrogación del Impuesto Federal a la Tenencia Vehicular y el impacto negativo que tendría en las finanzas públicas de las entidades.

JAVIER PÉREZ TORRES

Las finanzas de las entidades federativas en lo general observan una debilidad y deterioro, al no crecer sus recursos públicos al ritmo de las necesidades de su población, ni del de sus rubros de gasto en educación, salud y seguridad. Su capacidad de inversión en infraestructura para su crecimiento económico y el empleo, es igualmente limitada y su margen de endeudamiento, es también muy reducido.

Esta situación se agravará significativamente en aquellas entidades que dejen de recaudar el Impuesto de Tenencia Vehicular, a partir del día 1º de enero de 2012 y no logren reemplazar esta fuente de ingresos.

El impacto que resentirán las finanzas públicas de los estados y el Distrito Federal, será de poco más de 25 mil millones de pesos, que dejarán de



*C.P.C. Tirso Agustín R. De la Gala Gómez
Secretario de Finanzas del Estado de Campeche,
representante del Grupo Zonal 8 e integrante del Grupo de
Ingresos de la CPFF*

recibir de no establecerse una tenencia local u otra fuente alternativa de ingreso por sus Legislaturas o Congresos.

Este Impuesto sobre la Tenencia de Vehículos es en México, al igual que en los países de la OCDE, una de las contribuciones más equitativas por el simple hecho de que lo paga más aquél contribuyente con mayor capacidad de contribuir, ya que un mayor valor del vehículo, refleja una mayor capacidad de pago.

Por estos motivos, casi sin acepción, en los países en que existe este impuesto se utiliza el valor del bien para determinar la cantidad del impuesto a pagar.

En México así ha sido desde la creación del gravamen, y sus rendimientos constituyen una de las pocas fuentes de tributación en la que los estados y el Distrito Federal, pueden decidir libremente su destino, convirtiéndose en el impuesto de mayor importancia para las entidades y sus municipios o demarcaciones territoriales, que reciben por lo menos el 20% de lo recaudado.

No obstante, se ha extendido la creencia de que es conveniente quitarlo o no establecerlo como impuesto local, dada la resistencia casi natural de la población a pagar impuestos. Sin embargo, la paradoja lamentable es que de atenderse dicha resistencia y decidirse el no establecimiento de la tenencia local, la propia población que resiste dicho pago, padecerá las consecuencias de la falta del impuesto al disminuir los ingresos del Gobierno, y con ello su capacidad para prestarle servicios e invertir en las obras que esta población exige y requiere a pesar de ser un factor determinante en la decisión de no establecimiento del impuesto, y entonces reclamará por los servicios públicos perdidos con la falta el gravamen, no reconociendo que en su propia negativa radica la pérdida de obras y servicios públicos elementales.

El establecimiento de este impuesto por las Legislaturas locales, asegura su conservación sin aumentar la carga fiscal que ya tienen los contribuyentes. Las Legislaturas de 16 Estados ya convirtieron este gravamen en impuesto local, algunos lo hicieron bajo las mismas modalida-

des del Federal para conservar su recaudación, aunque en otros casos, los menos, los legisladores redujeron la recaudación, si bien con el sano propósito de beneficiar a la población, pero ocasionando un impacto no deseado con la pérdida de esos recursos.

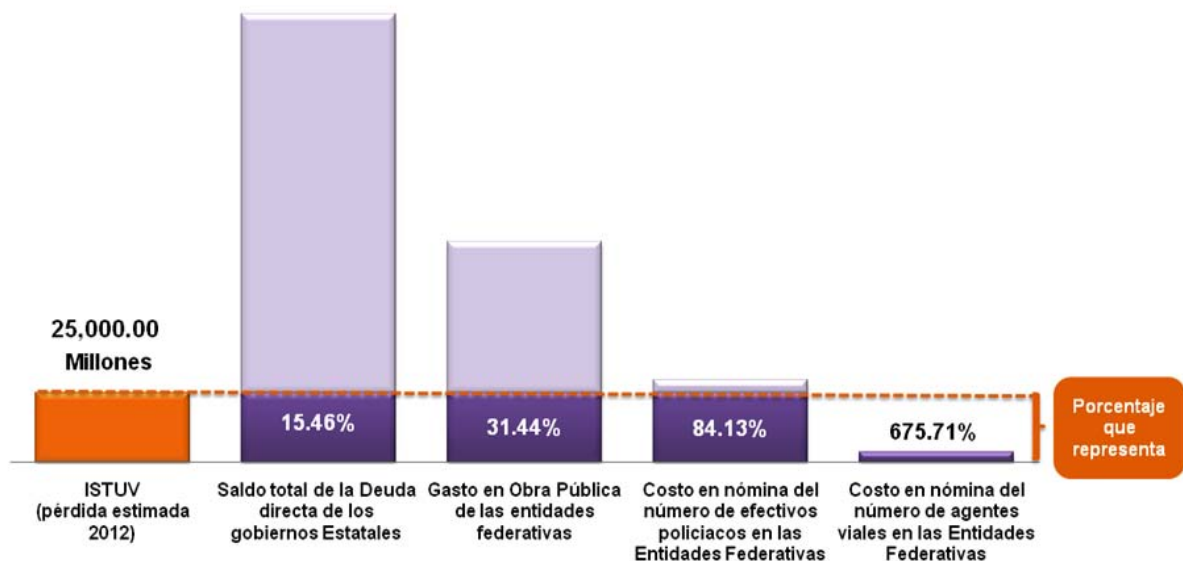
Hace apenas dos años, las entidades federativas se vieron impactadas por la crisis financiera internacional que les llevó a perder por concepto de ingresos propios en el año 2009 poco más de 13,000 millones de pesos; pero quitar la tenencia representaría perder cada año, y en forma creciente, más del doble de lo que perdieron por concepto de participaciones en ese solo año, cuya pérdida en este rubro fue de 9,000 millones de pesos. Es decir que quien decide suprimir la tenencia en una entidad, implícitamente podría estar decidiendo imponer una especie de crisis financiera del doble de la sufrida en 2009, pero cada año.

No establecer este impuesto equivaldrá a quitar de golpe el 84% del número de policías con que cuentan en este momento los estados y el Distrito Federal, o en su caso, cancelar cada año

“Quien decide suprimir la tenencia en una entidad, implícitamente podría estar decidiendo imponer una especie de crisis financiera del doble de la sufrida en 2009, pero cada año”

más del 30% de la obra pública que realizan las entidades federativas con sus recursos propios; como equivale también a suprimir en más del 70% los servicios de agua potable, o dejar de pagar más del 100% de los intereses de su deuda, o bien dejar de pagar el 16.08% del saldo total de esta deuda.

Equivalencias comparativas al monto estimado de la Pérdida de la Recaudación del ISTUV para 2012



Fuente: Elaboración propia con datos de cuentas públicas de las entidades y datos de SCHP
Nota: Las variables expresadas corresponden a la suma del total de las entidades federativas para 2009.

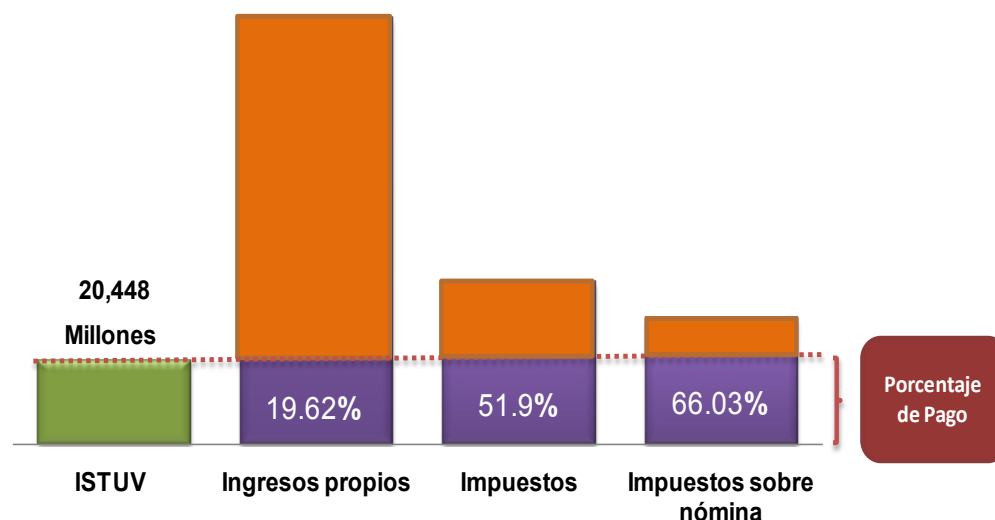
Los recursos que se dejarían de recaudar a partir del 2012 por no implementar el impuesto de Tenencia Vehicular, representarían dejar de construir en un año más de 1,700 kilómetros de carreteras, hacer 2,100 escuelas públicas, o construir 70 hospitales para atención de un promedio de 370 mil derechohabientes; o bien suprimir 6.7 veces el número de agentes de vialidad y tránsito de las entidades federativas.

Esto es así debido a que la recaudación de tenencia representa prácticamente el 20% de los ingresos propios de las entidades federativas, el 51% de los impuestos locales y el 66% del valor de su impuesto sobre nómina, como también el 45% del incremento de sus obligaciones financieras para el año 2009. Cabe señalar que esta pérdida podría significar que varios estados no cuenten con recursos propios para realizar inversión y obra pública directa, o peor aún, que la mayoría se vean obligados a elevar significativamente su nivel de endeudamiento, dado que la pérdida se presentará cada año, multiplicando entonces sus efectos.

De todo lo anterior se puede señalar que cuando la población está a favor de que la Tenencia no se establezca, lo hace fundamentalmente esperanzada en mejorar su condición al pagar menos impuestos, sin percibir que no solo no tendrán mejoría, sino que por el contrario su condición habrá de empeorar por la pérdida, deterioro e incumplimiento de servicios públicos; pérdida, disminución o cancelación de obras públicas indispensables y la pérdida de la capacidad de respuesta de su gobierno estatal o municipal a sus demandas legítimas.

Esto es así debido a que los servicios que prestan las entidades federativas no son óptimos, ya que las finanzas aun son insuficientes; sin embargo la perspectiva de que quitar los impuestos mejora la condición que padece la población, es una equivocada conclusión, ya al disminuir los ingresos se cancela o disminuyen los servicios y obras públicas. Lo que convendría hacer es que las legislaturas para mejorar la condición de la población deben de extraer más recursos de la actividad económica que se genera, y esos mismos recur-

Valor Recaudatorio Nacional del ISTUV respecto de Diversos Ingresos Propios de las Entidades Federativas



Fuente: Elaboración propia con datos de cuentas públicas de las entidades y datos de SCHP
 Nota: Las variables expresadas corresponden a la suma del total de las entidades federativas para 2009.

tos regresárselos a la población atendiendo a lo que reclama o exige.

Por otro lado es importante destacar que existe mayores ventajas de tener impuestos propios, como puede ser el caso de impuesto a la tenencia vehicular, ya que permite a las legislaturas locales, decidir que características les dan a las contribuciones, en términos de quién debe pagar, cuánto debe ser el monto a pagar y cada cuándo se debe realizar. Hoy en día varias legislaturas locales que ya establecieron el impuesto sobre tenencia vehicular han establecido distinciones, disminuciones y excepciones, respecto de las que tiene el impuesto federal, sin embargo habrá que señalar que las legislaturas deben de tener mucho cuidado de establecer cuáles son las vías de reposición de los recursos que se dejan de obtener cuando se establecen tratamientos que disminuyen el monto de los recursos que se tenían.

Una ventaja adicional es que con adopción del impuesto sobre tenencia local, se está favoreciendo al fortalecimiento del Federalismo Fiscal, esto es así debido a las entidades federativas dependen en más del 88% de los recursos federales transferido. Tal condición hace poco probable responder a las demandas y necesidades de la población cuando solo se tiene apenas la capacidad de generar recursos propios en un 9% del total, de ahí que sea indispensable tener mayor capacidad de influencia para fortalecer el federalismo fiscal a través de una mayor carga fiscal, a partir de contar con más y mejores fuentes de financiamiento como lo puede ser el impuesto sobre tenencia vehicular.

Un riesgo financiero adicional que se puede tener con la no adopción del impuesto sobre tenencia vehicular como local, tiene que ver con la necesidad de buscar los ingresos para atender los requerimientos financieros que demanda la ciudadanía; pero como estos no son de fácil obtención, lo que se muestra como más fácil es ampliar el nivel de endeudamien-

to; así que él no establecer el impuesto como propio también tiene el peligro de convertirse en un estímulo importante y detonante para incrementar la deuda actual de los estados y municipios.

En contrapartida, son evidentes algunas de las ventajas que ofrece convertir la tenencia en impuesto local, incluso frente impositiva; aquí una muestra:

- 1) Evita la pérdida de ingresos a los Gobiernos Estatales.
- 2) Las entidades con tenencia local recibirán más Participaciones Federales que las que no la tengan.
- 3) El Impuesto de Tenencia es PROGRESIVO.
- 4) El impuesto a nivel local permite a las entidades federativas irlo adecuando a las condiciones culturales, económicas y sociales específicas del Estado.
- 5) Permite aprovecharlo como un poderoso instrumento de política pública.
- 6) Fortalece la soberanía tributaria de las entidades federativas.
- 7) No representa una carga adicional a los contribuyentes.
- 8) Aprovecha la infraestructura instalada.
- 9) El establecimiento del impuesto evita el impacto financiero por la pérdida de recursos para los municipios de las entidades federativas y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Finalmente habrá que decir que el establecer el impuesto sobre tenencia vehicular como local, si bien no modifica de fondo las condiciones actuales de las finanzas públicas de las entidades federativas, pues estas continúan limitadas, en cambio el hecho de no establecerlo afectará, de manera importante, la situación de debilidad que ahora padecen.

Javier Pérez Torres, Director General del INDETEC.